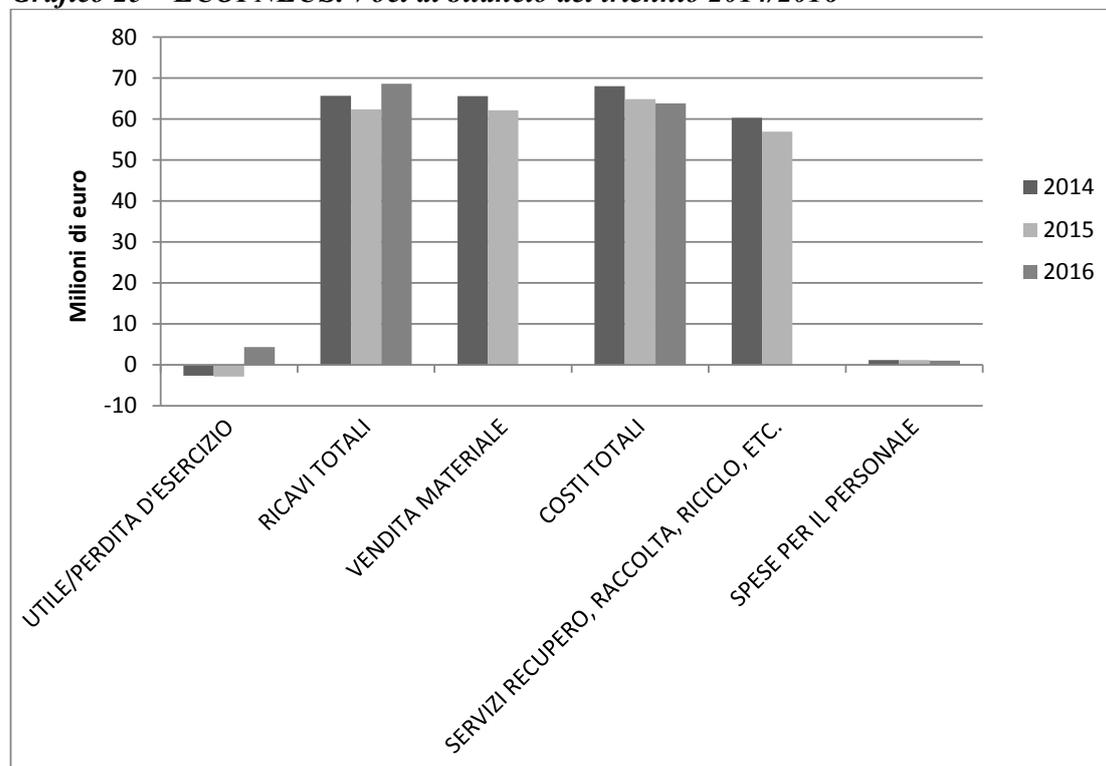


I dati contabili possono essere meglio apprezzati nella loro dinamicità temporale nel grafico che segue.

Grafico 25 – ECOPNEUS. Voci di bilancio del triennio 2014/2016



La rappresentazione grafica, seppure incompleta per carenza di dati (servizi di recupero, raccolta, riciclo, etc. per il 2016), evidenzia un'inversione di tendenza nel 2016, esercizio chiuso in utile grazie al lievitare dei ricavi ed alla diminuzione dei costi. Giova sottolineare che la mancata rappresentazione delle spese degli organi consortili è legata alla completa assenza di costi della specie.

Per una più puntuale analisi, le voci del conto economico attenzionate sono state rapportate al valore complessivo della macroarea di appartenenza (costi o ricavi), così come è stato determinato il costo medio per unità di personale.

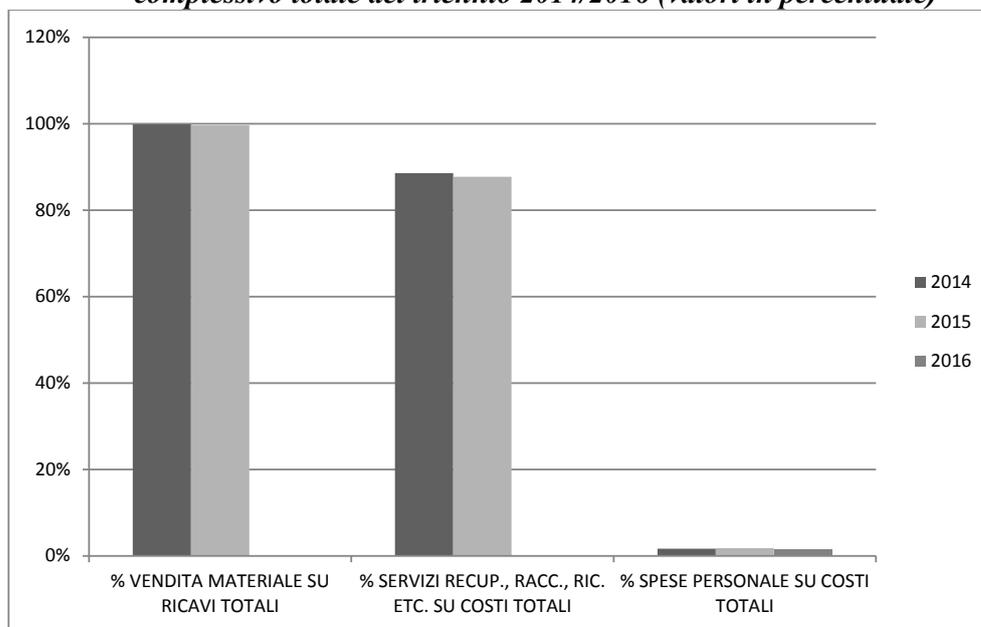
La tabella che segue sintetizza, appunto, i valori percentuali delle singole voci nel corso del triennio 2014/2016.

Tab. 18 – ECOPNEUS. Voci di costo e di ricavo relate al rispettivo valore complessivo per il triennio 2014/2016 (valori in percentuale)

	2014	2015	2016
% VENDITA MATERIALE SU RICAVI TOTALI	99,88%	99,62%	N.D.
% SERVIZI RECUP., RACC., RIC. ETC. SU COSTI TOTALI	88,60%	87,70%	N.D.
% SPESE COMUNICAZIONE SU COSTI TOTALI	N.D.	N.D.	N.D.
% SPESE PERSONALE SU COSTI TOTALI	1,66%	1,78%	1,61%
% SPESE ORGANI CONSORTILI SU COSTI TOTALI	N.D.	N.D.	N.D.

Il grafico che segue permette un'immediata percezione delle variazioni delle percentuali di costi e ricavi nel corso del triennio considerato.

Grafico 26 – ECOPNEUS. Voci di costo e di ricavo relate al rispettivo valore complessivo totale del triennio 2014/2016 (valori in percentuale)



Non può non notarsi nel grafico precedente la supremazia, in termini percentuali, dei costi legati al recupero, raccolta e riciclo dei materiali rispetto alle altre spese.

CONOE

L'analisi dei dati di bilancio del triennio 2014/2016, ha evidenziato i dati contabili riportati nella seguente tabella.

Tab. 19 – CONOE. Voci di bilancio del triennio 2014/2016 (valori in euro)

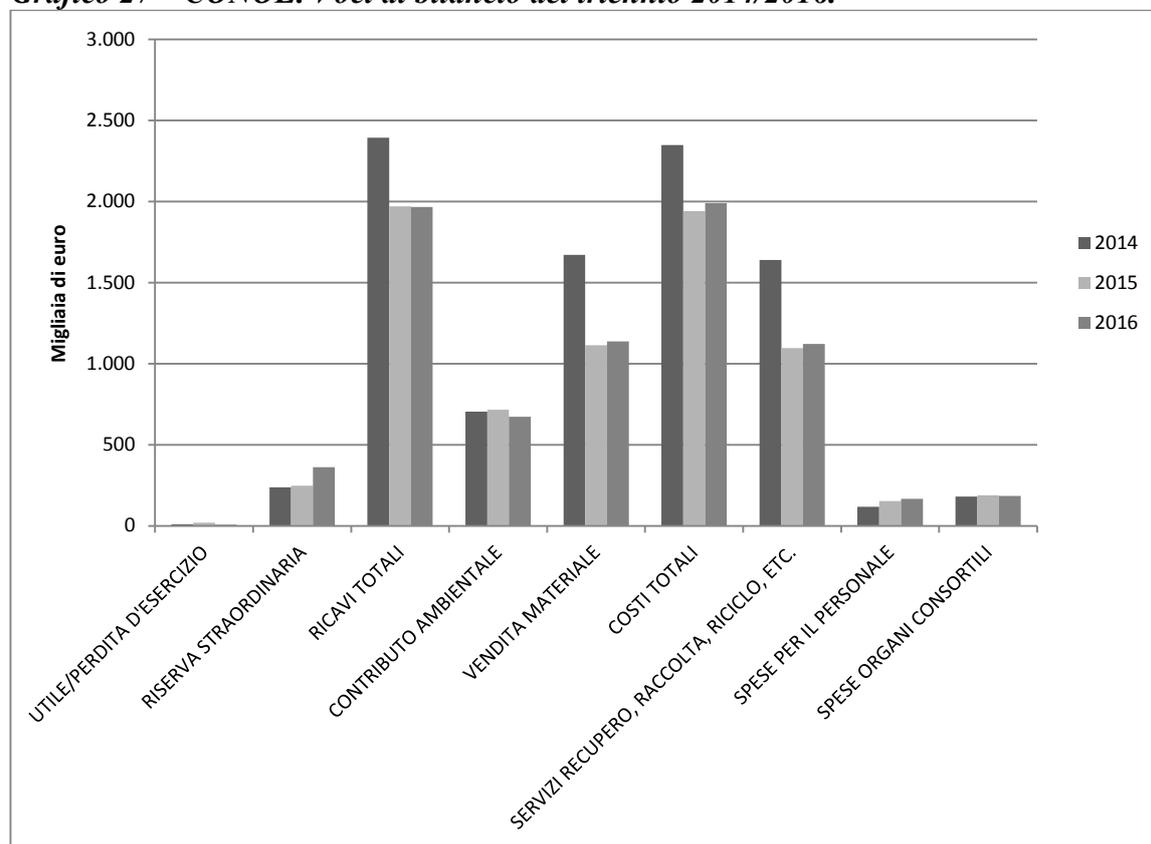
	2014	2015	2016
UTILE/PERDITA D'ESERCIZIO	9.265	19.518	7.870
RISERVA ⁽¹⁾	237.599	246.864	361.280
RICAVI TOTALI	2.392.788	1.970.758	1.966.193
CONTRIBUTO AMBIENTALE ⁽²⁾	704.087	716.732	672.947
VENDITA MATERIALE	1.671.480	1.113.174	1.136.625
COSTI TOTALI	2.347.464	1.940.416	1.989.546
SERVIZI RECUPERO, RACCOLTA, RICICLO, ETC.	1.639.818	1.096.035	1.121.724
SPESE COMUNICAZIONE	N.D.	N.D.	N.D.
SPESE PER IL PERSONALE	117.973	152.609	165.964
SPESE ORGANI CONSORTILI	179.751	187.150	183.350
NR. MEDIO DIPENDENTI	3	4	5

(1) Trattasi di riserva indisponibile nella quale sono accantonati gli utili che, per statuto, non sono distribuibili.

(2) Trattasi, in realtà di differenziale consortile, vale a dire di contribuzione onerosa da parte dei consorziati: il contributo ambientale viene riscosso dal 1° luglio 2017.

I dati contabili possono essere meglio apprezzati nella loro dinamicità temporale nel grafico che segue.

Grafico 27 – CONOE. Voci di bilancio del triennio 2014/2016.



Il dato significativo emergente è rappresentato dalla consistente contrazione dei ricavi proveniente dalla vendita del materiale nel biennio 2015/2016, opportunamente compensata da una oculata gestione delle componenti negative di reddito (eventualmente anche di natura finanziaria) tale da raggiungere risultati d'esercizio comunque positivi.

Per una più puntuale analisi, le voci del conto economico esaminate sono state rapportate al valore complessivo della macroarea di appartenenza (costi o ricavi), così come è stato determinato il costo medio per unità di personale.

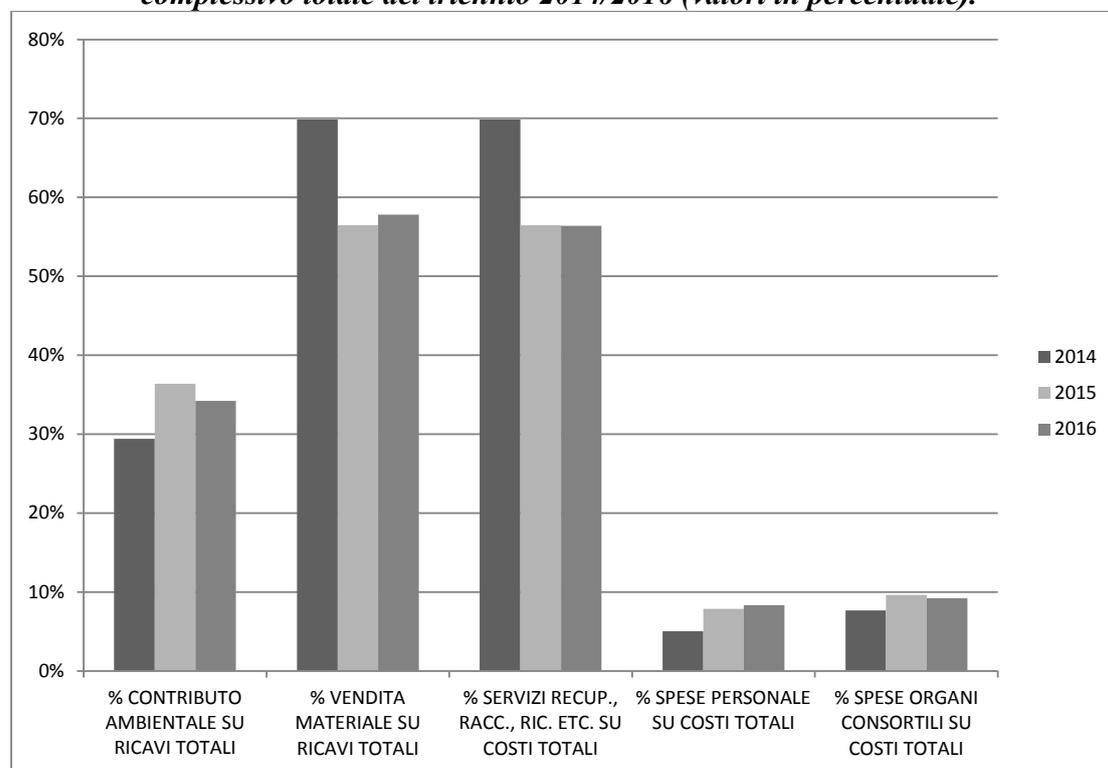
La tabella che segue sintetizza, appunto, i valori percentuali delle singole voci nel corso del triennio 2014/2016.

Tab. 20 – CONOE. Voci di costo e di ricavo relazionate al rispettivo valore complessivo per il triennio 2014/2016 (valori in percentuale).

	2014	2015	2016
% CONTRIBUTO AMBIENTALE SU RICAVI TOTALI	29,43%	36,37%	34,23%
% VENDITA MATERIALE SU RICAVI TOTALI	69,85%	56,48%	57,81%
% SERVIZI RECUP., RACC., RIC. ETC. SU COSTI TOTALI	69,85%	56,48%	56,38%
% SPESE COMUNICAZIONE SU COSTI TOTALI	N.D.	N.D.	N.D.
% SPESE PERSONALE SU COSTI TOTALI	5,03%	7,86%	8,34%
% SPESE ORGANI CONSORTILI SU COSTI TOTALI	7,66%	9,64%	9,22%

Il grafico che segue permette un'immediata percezione delle oscillazioni delle percentuali di costi e ricavi nel corso del triennio considerato.

Grafico 28 – CONOE. Voci di costo e di ricavo relazionate al rispettivo valore complessivo totale del triennio 2014/2016 (valori in percentuale).



Il grafico mostra, oltre ad un andamento altalenante del contributo ambientale introitato, un significativo aumento dei costi relativi alla retribuzione del personale dipendente (peraltro limitato a poche unità).

CONOU

L'analisi dei dati di bilancio del triennio 2014/2016, ha evidenziato i dati contabili riportati nella seguente tabella.

Tab. 21 – CONOU. Voci di bilancio del triennio 2014/2016 (valori in euro).

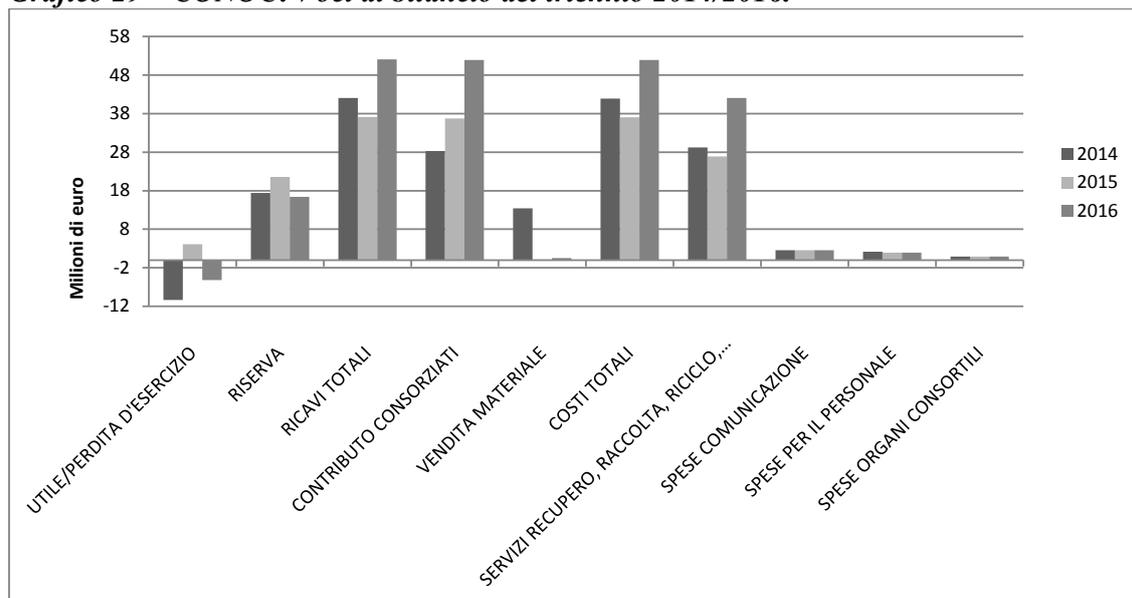
	2014	2015	2016
UTILE/PERDITA D'ESERCIZIO ⁽¹⁾	-10.311.500	4.131.264	-5.200.693
RISERVA ⁽²⁾	17.456.109	21.587.373	16.386.680
RICAVI TOTALI	42.058.166	37.101.946	52.061.901
<i>CONTRIBUTO CONSORZIATI</i>	28.290.987	36.750.839	51.924.876
<i>VENDITA MATERIALE</i>	13.442.510	160.193	533.380
COSTI TOTALI	41.899.840	37.078.638	51.893.206
<i>SERVIZI RECUPERO, RACCOLTA, RICICLO, ETC.</i>	29.263.618	26.894.667	42.035.592
<i>SPESE COMUNICAZIONE</i>	2.568.530	2.551.118	2.580.220
<i>SPESE PER IL PERSONALE</i>	2.154.812	1.964.132	1.954.768
<i>SPESE ORGANI CONSORTILI</i>	908.531	934.037	939.868
NR. MEDIO DIPENDENTI	21	21	21

(1) I bilanci approvati indicano sempre un pareggio d'esercizio: i valori indicati afferiscono alle effettive perdite o utili prodotti, compensate, nei prospetti contabili ufficiali, dai contributi versati dai consorziati.

(2) Trattasi di riserva costituita ai sensi dell'articolo 236 del decreto legislativo n. 156 del 2006.

I dati contabili possono essere meglio apprezzati nella loro dinamicità temporale nel grafico che segue.

Grafico 29 – CONOU. Voci di bilancio del triennio 2014/2016.



Nell'esaminare il grafico si deve sottolineare l'andamento controverso dei risultati d'esercizio (utili o perdite) con i valori dei ricavi incamerati: pare, infatti, che, contrariamente a quanto ci si aspetterebbe, i due valori siano inversamente

proporzionali. Nel biennio 2015/2016, infatti, si è assistito, da una parte, al conseguimento di utili pur in presenza di una contrazione dei ricavi, dall'altra, ad una perdita in vigore di un innalzamento dei proventi.

Per una più puntuale analisi, le voci del conto economico esaminate sono state rapportate al valore complessivo della macroarea di appartenenza (costi o ricavi), così come è stato determinato il costo medio per unità di personale.

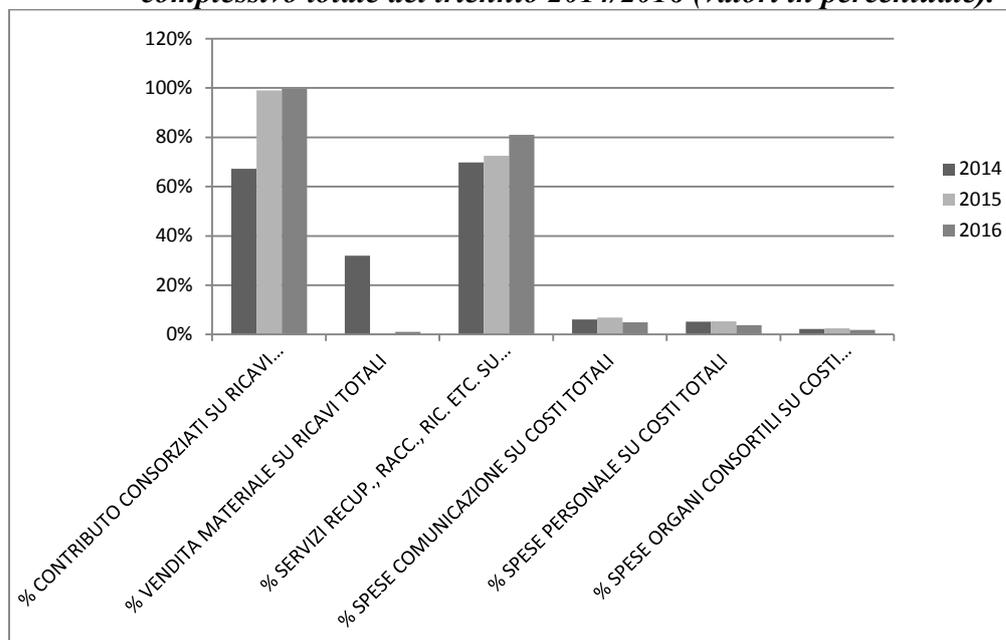
La tabella che segue sintetizza, appunto, i valori percentuali delle singole voci nel corso del triennio 2014/2016.

Tab. 22 – CONOU. Voci di costo e di ricavo relate al rispettivo valore complessivo per il triennio 2014/2016 (valori in percentuale).

	2014	2015	2016
% CONTRIBUTO CONSORZIATI SU RICAVI TOTALI	67,27%	99,05%	99,74%
% VENDITA MATERIALE SU RICAVI TOTALI	31,96%	0,43%	1,02%
% SERVIZI RECUP., RACC., RIC. ETC. SU COSTI TOTALI	69,84%	72,53%	81,00%
% SPESE COMUNICAZIONE SU COSTI TOTALI	6,13%	6,88%	4,97%
% SPESE PERSONALE SU COSTI TOTALI	5,14%	5,30%	3,77%
% SPESE ORGANI CONSORTILI SU COSTI TOTALI	2,17%	2,52%	1,81%

Il grafico che segue permette un'immediata percezione delle oscillazioni delle percentuali di costi e ricavi nel corso del triennio considerato.

Grafico 30 – CONOU. Voci di costo e di ricavo relate al rispettivo valore complessivo totale del triennio 2014/2016 (valori in percentuale).



La rappresentazione grafica indica come il sostentamento dell'azienda in parola sia esclusivamente basato sulla componente dei ricavi rappresentata dal contributo dei consorziati, con livelli nel 2016 prossimi alla totalità (99,74 per cento).

CDC RAEE

L'analisi dei dati di bilancio del triennio 2014/2016, ha evidenziato i dati contabili riportati nella seguente tabella.

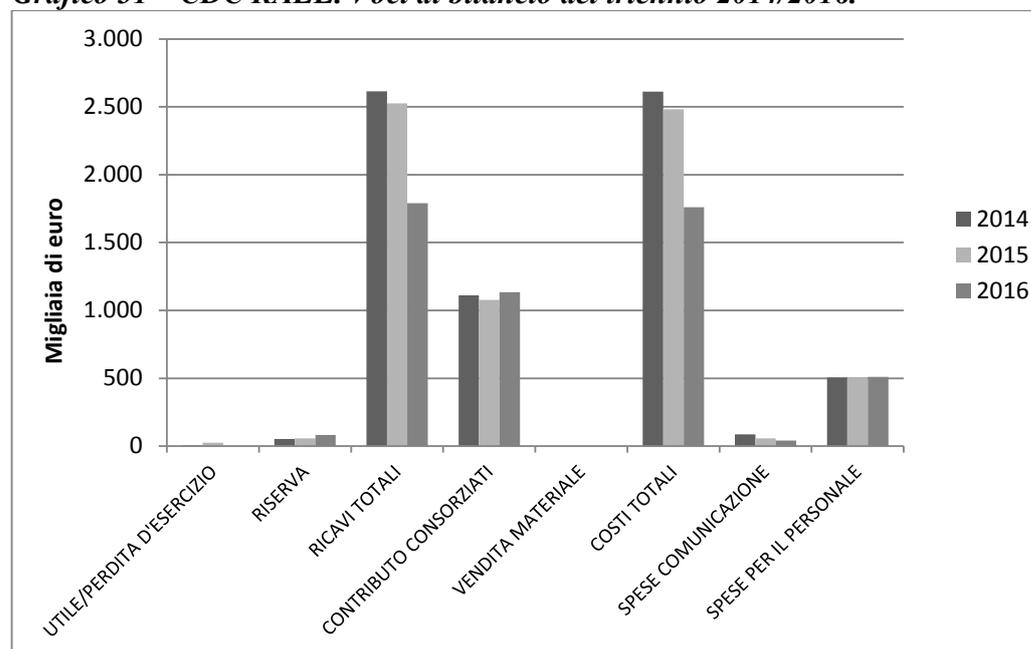
Tab. 24 – CDC RAEE. Voci di bilancio del triennio 2014/2016 (valori in euro).

	2014	2015	2016
UTILE/PERDITA D'ESERCIZIO	5.424	25.726	1.651
RISERVA STRAORDINARIA ⁽¹⁾	51.709	57.132	82.858
RICAVI TOTALI	2.613.224	2.524.534	1.789.825
<i>CONTRIBUTO CONSORZIATI</i>	1.112.012	1.076.850	1.134.737
<i>VENDITA MATERIALE</i>	N.D.	N.D.	N.D.
COSTI TOTALI	2.612.826	2.482.545	1.761.036
<i>SERVIZI RECUPERO, RACCOLTA, RICICLO, ETC.</i>	N.D.	N.D.	N.D.
<i>SPESE COMUNICAZIONE</i>	86.892	56.836	41.532
<i>SPESE PER IL PERSONALE</i>	504.821	502.535	511.547
<i>SPESE ORGANI CONSORTILI</i>	N.D.	N.D.	N.D.
NR. MEDIO DIPENDENTI	6	6	6

(1) Trattasi di riserva facoltativa prevista dallo statuto, non costituita in forza di norma giuridica speciale.

I dati contabili possono essere meglio apprezzati nella loro dinamicità temporale nel grafico che segue.

Grafico 31 – CDC RAEE. Voci di bilancio del triennio 2014/2016.



Seppure non indicati in tabella e nel grafico per non inquinare l'omogeneità nelle voci esaminate, vale la pena sottolineare che le più consistenti spese del CDC RAEE sono rappresentate dal riconoscimento dei servizi resi ad ANCI nell'ambito di una consolidata *partnership* pluriennale.

Per una più puntuale analisi, le voci del conto economico esaminate sono state rapportate al valore complessivo della macroarea di appartenenza (costi o ricavi), così come è stato determinato il costo medio per unità di personale.

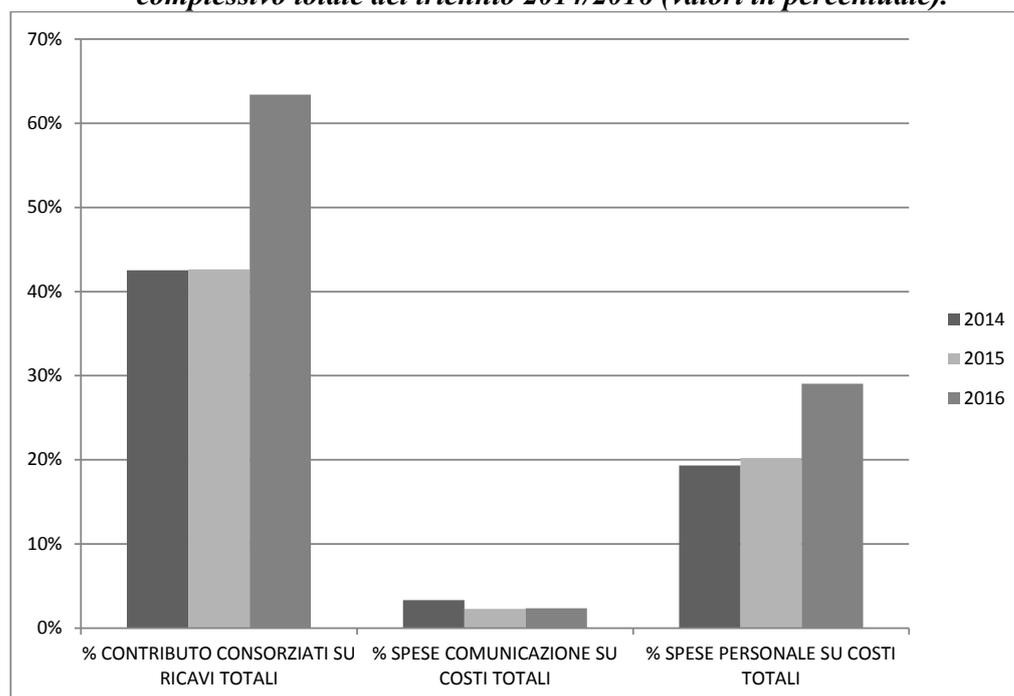
La tabella che segue sintetizza, appunto, i valori percentuali delle singole voci nel corso del triennio 2014/2016.

Tab. 25 – CDC RAEE. Voci di costo e di ricavo relate al rispettivo valore complessivo per il triennio 2014/2016 (valori in percentuale).

	2014	2015	2016
% CONTRIBUTO CONSORZIATI SU RICAVI TOTALI	42,55%	42,66%	63,40%
% VENDITA MATERIALE SU RICAVI TOTALI	N.D.	N.D.	N.D.
% SERVIZI RECUP., RACC., RIC. ETC. SU COSTI TOTALI	N.D.	N.D.	N.D.
% SPESE COMUNICAZIONE SU COSTI TOTALI	3,33%	2,29%	2,36%
% SPESE PERSONALE SU COSTI TOTALI	19,32%	20,24%	29,05%
% SPESE ORGANI CONSORTILI SU COSTI TOTALI	N.D.	N.D.	N.D.

Il grafico che segue permette un'immediata percezione delle oscillazioni delle percentuali di costi e ricavi nel corso del triennio considerato.

Grafico 32 – CDC RAEE. Voci di costo e di ricavo relate al rispettivo valore complessivo totale del triennio 2014/2016 (valori in percentuale).



Si deve osservare come, nel 2016, i costi relativi ai livelli retributivi riconosciuti al personale dipendente abbiano subito un incremento in termini percentuali sul totale delle spese del 50 per cento circa - pur mantenendosi in valori assoluti pressoché costanti - finendo con il rappresentare una fetta consistente delle componenti negative di reddito (circa il 30 per cento).

5. Fenomeni illeciti e filiere improprie

Nell'ambito dell'attività parlamentare di inchiesta è emerso che la corretta gestione di alcune tipologie di rifiuti può essere compromessa da diverse fattispecie di fuoriuscita dei rifiuti dal circuito organizzato dai consorzi.

Ciò può avvenire per diverse cause, che tuttavia non sono emerse con sufficiente chiarezza. Le risposte dei soggetti auditi sul punto non hanno consentito un approfondimento significativo, di talché si può ritenere che non vi sia al momento una possibilità di controllo efficace di questi fenomeni né da parte dei consorzi né da parte delle autorità pubbliche.

E' emerso tuttavia che tale deviazione dai canali consortili può avvenire sia per irregolarità a monte della filiera, ad esempio con l'immissione sul mercato di prodotti "in nero", sia nelle diverse fasi della gestione.

Un rilevante aspetto riguarda il fenomeno della cosiddetta vendita "in nero" (ossia sconosciuta al fisco) dei prodotti dal cui consumo i rifiuti scaturiscono.

Tale fenomeno incide sulle filiere oggetto di esame, poiché tutte si basano sul principio della "responsabilità estesa del produttore", in base al quale i produttori sono tenuti per legge a gestire i rifiuti (o, quantomeno, a sostenere i costi della relativa gestione) che scaturiscono dal processo di utilizzo dei propri prodotti immessi nel mercato (o al consumo).

5.1 Pneumatici

Dalle audizioni è emerso che la vendita senza fatturazione incide in modo significativo sul settore degli pneumatici, il cui modello di gestione del fine vita si basa sulla sostanziale equivalenza tra gli PFU che il produttore (o importatore) è obbligato a gestire e gli pneumatici nuovi immessi dallo stesso nel mercato nazionale nell'anno precedente (in particolare, il modello prevede l'obbligo per i produttori/importatori di gestire quantità di PFU almeno equivalenti alle quantità di pneumatici immesse nel mercato nazionale del ricambio nell'anno solare precedente, dedotta la quota di pertinenza degli pneumatici usati ceduti all'estero per riutilizzo o carcasse cedute all'estero per ricostruzione, calcolata sulla base dei dati ISTAT e in proporzione alle rispettive quote di immissione nel mercato nazionale).

Ne consegue che, dovendo i produttori/importatori (o le loro forme associate) trattare la quantità di loro competenza, sostanzialmente corrispondente alla quantità degli pneumatici immessa nel mercato nell'anno precedente, l'immissione di pneumatici nuovi non conteggiati, perché derivanti dal mercato sommerso, determina la generazione di pneumatici fuori uso che nessun produttore/importatore (o, per essi, forma associata di gestione) ha l'obbligo di gestire e per i quali l'utente non ha versato il contributo ambientale.

I consorzi operanti nel sistema, pur raccogliendo quantitativi di PFU eccedenti il *target* di legge (calcolato in base alle fatture che determinano l'immissione di pneumatici), si trovano ad affrontare il problema relativo al trattamento degli "ulteriori" pneumatici fuori uso.

È stato fatto rilevare che nel settore degli pneumatici la vendita in nero implica prevalentemente due distorsioni: non consente di determinare il *target* poiché non si ha la conoscenza della quantità di vendita in nero e non permette ai consorzi di ottenere il contributo ambientale necessario per la copertura dei costi di gestione.

A quanto sopra va aggiunto un altro fenomeno di fuoriuscita non censita dal circuito, quello della combustione illecita dei PFU, che costituisce anche fonte di elevato impatto ambientale negativo.⁵⁰

Il calcolo del contributo ambientale viene parametrato ai dati ufficiali di immissione e, una volta raggiunto il *target*, i consorzi possono decidere di recuperare in maniera del tutto volontaria ulteriori quantità sino al momento in cui le risorse derivanti dal contributo ambientale sono esaurite⁵¹.

5.2 Spedizioni transfrontaliere

I movimenti transfrontalieri sono venuti a rappresentare uno degli strumenti di elusione dei controlli sul ciclo dei rifiuti e la causa di danni all'ambiente e alla salute dell'uomo. In tal senso, la Commissione ha condotto un approfondimento sul traffico transfrontaliero di rifiuti: gli elementi raccolti in tale ambito evidenziano le dimensioni – rilevanti e in crescita – del fenomeno della movimentazione transfrontaliera di rifiuti, quale emerge dalle attività di contrasto che, peraltro, sono in grado di intercettare solo una parte del traffico illecito. Si tratta di un vero e proprio fenomeno di *dumping* ambientale, a opera di soggetti stranieri che agiscono spesso con la correttezza di intermediari italiani, che porta a eludere le norme italiane sui rifiuti, organizzandone – sia da parte di realtà criminali strutturate, sia da parte di singoli operatori economici di piccola dimensione o addirittura privati – il trasferimento all'estero verso soggetti i quali, ricevuto il rifiuto in Paesi caratterizzati da disciplina più permissiva o privi di capacità di controllo in materia di tutela ambientale, costituiscono la sede dove svolgere attività di estrazione di utilità residua dal rifiuto mediante trattamenti altamente inquinanti e con l'esito finale dell'abbandono incontrollato.

⁵⁰ La Commissione si è occupata del fenomeno dei roghi tossici nell'ambito della Relazione sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e fenomeni illeciti nel territorio del Lazio, approvata il 20 dicembre 2017 (Doc. XXIII, n. 32).

⁵¹ I consorzi di filiera Ecopneus, EcoTyre e Greentire – che gestiscono circa l'85% del totale nazionale di PFU – Legambiente, le associazioni di categoria Confartigianato, CNA, Airp e Federpneus hanno promosso l'Osservatorio sui flussi illegali di pneumatici e PFU in Italia. La piattaforma di "whistleblowing" denominata "CambioPulito" è uno degli strumenti individuati per promuovere la legalità nel settore; nell'ottobre 2017 è stato pubblicato un primo rapporto

<https://www.legambiente.it/contenuti/articoli/cambiapulito-i-primi-risultati>

Inoltre, l'impatto negativo di questo fenomeno si estende al circuito economico nazionale, al quale viene sottratta l'utilità di grandi quantità di materia che sarebbe destinabile al riciclo. Rispetto a questa realtà illecita diffusa i principali terminali nel territorio nazionale sono i porti, nei quali tuttavia sono visibili esempi positivi di risposta preventiva e repressiva, fondati in primo luogo sulla fattiva collaborazione tra gli enti di controllo, i cosiddetti *first responders* (Agenzia delle dogane, Capitanerie di porto), ovvero le polizie giudiziarie e le procure della Repubblica, promotrici di protocolli condivisi.

Lo sviluppo ulteriore di queste prassi positive potrà passare attraverso un più ampio impiego di attività di *intelligence*, tale da consentire di procedere a controlli sempre più mirati e specifici, e l'estensione dei controlli a risalire lungo la filiera della gestione impropria dei rifiuti, con verifica anche delle forme di integrazione illecita tra trasporti via mare e trasporti via terra.

Le criticità di sistema, che comportano una particolare attenzione al coordinamento tra soggetti istituzionali e privati, alla prevenzione, ai controlli, non possono limitarsi al contesto nazionale ma devono guardare anche al contesto dell'Unione europea e a quello internazionale.

L'Unione europea ha elaborato un quadro normativo volto a contrastare i fenomeni di elusione dei controlli attraverso l'emanazione del regolamento del Parlamento europeo e del consiglio del 14 giugno 2006, n. 1013 relativo alle spedizioni di rifiuti, che ha abrogato il regolamento n. 259 del 1993 e la decisione 94/774/CE; in seguito, per colmare alcune lacune della normazione sovranazionale, è stato approvato il Regolamento UE n. 660 del 15 maggio 2014.

Per i Paesi dell'Unione è particolarmente sensibile il tema della asimmetrica qualità dei controlli, laddove in Italia si procede con particolare rigore rispetto ad altri Paesi, ciò producendo fenomeni di trasferimento delle spedizioni di rifiuti in partenza da porti italiani verso altri porti comunitari.

Al tema degli "Aspetti critici e fenomeni illeciti nel traffico transfrontaliero di rifiuti" la Commissione ha dedicato uno specifico approfondimento, ad esito del quale è stata presentata una relazione.

5.3 Veicoli fuori uso

La Commissione ha esaminato alcuni problemi dell'autodemolizione a partire dalla specificità della situazione di Roma Capitale, riferendone nella relazione approvata il 20 dicembre 2017. La città è caratterizzata da un consistente numero di attività di autodemolizione che insistono nell'area urbana, che operano per lo più in regime di "autorizzazione provvisoria", salvo alcune del tutto abusive. Simili attività divengono sovente epicentro di illeciti di vario tipo:

- ricettazione e riciclaggio di veicoli rubati (quotidianamente decine di veicoli vengono sottratti nell'area urbana ed una buona parte finiscono demoliti con conseguente riciclaggio dei pezzi di ricambio, vero e proprio mercato parallelo);
- traffico di materiali ferrosi e rame frutto di attività predatorie sul territorio o comunque di attività abusive di raccolta e trasporto di rifiuti;
- traffico organizzato di rifiuti: veicoli e altri materiali, non trattati con le modalità prescritte e commercializzati con documentazione non rispondente alle effettive caratteristiche del prodotto, vengono concentrati in 'piattaforme' gestite da soggetti che successivamente inoltrano i rilevanti quantitativi di rifiuti raccolti dai diversi autodemolitori ad acciaierie in Italia e all'estero.

La maggior parte delle attività opera in condizioni negative dal punto di vista dei presidi ambientali, con effetti seri di contaminazione del terreno e talora della falda.

L'apertura di diversi procedimenti penali, talora con sequestri di intere attività o aree, rivela, secondo la procura della Repubblica di Roma, che “lo scenario è assai esteso ed il fenomeno articolato, mentre gli interventi effettuati sono ancora parziali; tuttavia è chiaro, già sulla base dei dati a disposizione, che si tratta di un settore fortemente permeato da forme di illecito sedimentate e compatibili con potenziali dinamiche di criminalità organizzata, considerato anche il considerevole giro d'affari del settore”.

Su questo tema la Commissione, il 5 ottobre 2017, ha proceduto all'audizione di rappresentanti dell'associazione industriale riciclatori auto (AIRA), ascoltando, in particolare, il presidente Mauro Grotto, il vicepresidente Angelo Colombo, nonché il consigliere dell'associazione, Valerio Fiori.

La forte preoccupazione espressa dagli auditi, riguardante il “rischio di sequestri giudiziari gli impianti di frantumazione di veicoli fuori uso e rottami metallici dei nostri associati”, è nata da un'attività di indagine dei carabinieri del NOE che, ricorrendone i presupposti e nell'ambito dell'aumentata attenzione alla legalità in questo settore, ha proceduto al sequestro di veicoli conferiti da autodemolitori presso un impianto di riciclo.

E' accaduto – e accade – che alcuni autodemolitori non compiano le operazioni per la messa in sicurezza del veicolo fuori uso (ai sensi dell'allegato 1.5-6-7 del decreto legislativo n. 209 del 2003) provvedendo a rimuovere e separare i materiali e i componenti pericolosi, in modo da non contaminare i successivi rifiuti frantumati; solo dopo avere espletato tutte queste operazioni, infatti, il veicolo fuori uso indicato con CER 16 01 04*, quindi rifiuto pericoloso, può essere riclassificato come veicolo fuori uso non contenente né liquidi, né altre componenti pericolose certe (CER 16 01 06) ed essere consegnato a un impianto di frantumazione per il suo definitivo recupero e smaltimento.

Secondo i riciclatori la presenza di materiali pericolosi, e dunque il mancato compimento delle operazioni dovute, non sempre è rilevabile dai titolari degli impianti riceventi, che quindi potrebbero incorrere in violazioni di legge.

Peraltro la proposta dell'associazione “di stilare un accordo nazionale con l'ISPRA e i vari enti di controllo, che abbia per oggetto il controllo dei rifiuti in ingresso nei nostri impianti di frantumazione” è materialmente impraticabile, e non conforme a generali principi di responsabilità dei soggetti inseriti in questo ciclo, che sono tenuti a verificare i materiali in ingresso negli impianti, salvi i limiti del caso fortuito o dell'inesigibilità.

Del resto, come è emerso durante l'audizione - a seguito di specifiche sollecitazioni della Commissione indirizzate agli auditi - per essi è possibile non solo respingere i materiali non conformi, ma anche denunciare le violazioni di legge da parte dei soggetti conferenti, risolvere i contratti che ad essi li legano, promuovere cause nei loro confronti, laddove venga ricevuto del materiale che violi le previsioni del decreto legislativo n. 209 del 2003.

A tale proposito, il 21 novembre 2017 la Commissione ha audito il presidente dell'associazione nazionale demolitori autoveicoli (A.D.A.), Rinaldo Ferrazzi, e il presidente della confederazione autodemolitori riuniti, Alfonso Gifuni, che hanno inteso ricondurre gli episodi di violazioni della normativa da parte di singoli autodemolitori a percentuali minime e fisiologiche rispetto all'insieme di coloro che svolgono l'attività in maniera regolare, evidenziando a loro volta il problema dello svolgimento illecito

dell'attività di autodemolizione da parte di soggetti talora contigui alla commissione di reati contro il patrimonio⁵².

In tal senso, i rappresentanti dell'associazione nazionale autodemolitori di qualità, nell'audizione svoltasi il 13 dicembre 2017, hanno a loro volta rivendicato la generale professionalità degli operatori del settore.

Anche sotto questo profilo l'incidenza negativa di comportamenti illeciti sull'intera filiera appare essere il punto critico: laddove un incremento di controlli coordinati sul territorio potrebbe essere il presupposto per un recupero di livelli di legalità e per uno sviluppo degli elementi di economia circolare già potenzialmente presenti nel settore⁵³.

In positivo, nella logica dell'esigenza di professionalità nel settore, è possibile pensare alla previsione di sistemi certificati di pesatura per tutti gli impianti di trattamento che gestiscono i veicoli fuori uso e i rifiuti derivanti dal loro trattamento, la presentazione da parte dell'impianto di trattamento all'ente preposto a rilasciare l'autorizzazione all'esercizio di un'asseverazione che garantisca la presenza dei requisiti minimi di cui all'Allegato 1 del decreto legislativo n. 209 del 2003, e che la frantumazione avvenga in impianti dotati delle migliori tecniche disponibili (BAT).

5.4 Tessile

Un'altra forma illecita assunta dal commercio di rifiuti è quella dell'importazione ed esportazione di rifiuti speciali costituiti da abbigliamento (CER 200110) e derivanti dai circuiti di raccolta differenziata

Sulla questione la Commissione ha acquisito informazioni dall'ARPA Toscana⁵⁴, che ha riferito della situazione specifica del territorio di Prato, nel quale insistono – in particolare nei comuni di Prato e Montemurlo, diverse decine di impianti di selezione e recupero.

I rifiuti in questione arrivano nel territorio pratese anche da Paesi UE ed extra UE (prevalentemente Paesi OCSE).

Gli impianti sono in possesso di autorizzazioni sia in procedura semplificata, in prevalenza (articolo 216 del decreto legislativo n. 152 del 2006), sia in procedura ordinaria (articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006).

Secondo quanto riferito da rappresentanti di ARPAT alla Commissione, presso tali impianti i rifiuti in questione subiscono minime operazioni di trattamento che consistono prevalentemente in operazioni di riconfezionamento (talvolta senza aprire i cosiddetti sacchetti originali), per essere poi destinati prevalentemente in Tunisia, dove subiscono l'effettivo trattamento di recupero e selezione finalizzato ad ottenere indumenti usati ed altri accessori di abbigliamento da destinare ai cicli di post consumo (sulla base di standard di efficacia peraltro non verificabili).

L'ARPAT (il dipartimento di Prato), nel corso degli ultimi anni, ha collaborato con l'Agenzia delle dogane di Livorno, che è uno dei principali luoghi di imbarco di detti

⁵² Sono stati acquisiti, dall'associazione nazionale demolitori autoveicoli, il doc. n. 2439/1 e, dalla confederazione autodemolitori riuniti, il doc. n. 2438/1.

⁵³ La Commissione ha affrontato nella "Relazione sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e fenomeni illeciti nel territorio del Lazio" (Doc. XXIII, n. 32) approvata il 20 dicembre 2017 (in particolare: pag. 206 ss.) una particolare questione di legalità in questo settore, quella degli autodemolitori di Roma Capitale, dove tali attività sono svolte sulla base di autorizzazioni "provvisorie", una tipologia di atto non previsto dal decreto legislativo n. 152 del 2006 che prevede semmai, per situazioni di emergenza, il ricorso a ordinanze contingibili e urgenti per altro con limiti di reiterabilità; tema che dal punto di vista della gestione amministrativa si lega a quello della scarsa efficacia degli ordinari controlli.

⁵⁴ Doc. n. 2531/1, consegnato il 29 novembre 2017

rifiuti verso la Tunisia. A seguito di tali verifiche è stato accertato che i rifiuti costituiti da sacchetti originali hanno una composizione merceologica variabile nella percentuale di materiali npn tessili. Si tratta prevalentemente di scarpe, borse, cinture e similari, ma anche di altre tipologie di materiali che vengono raccolti con varie modalità operative dai sistemi di raccolta differenziata urbana dei rifiuti di abbigliamento in genere.

E' stato riscontrato che le percentuali di materiali diversi dagli indumenti usati e dai materiali tessili possono raggiungere anche il 30 per cento in peso.

L'importazione avviene con la documentazione di cui all'allegato VII del Regolamento CE 1013/2006: successivamente, senza che su questi rifiuti vengano eseguite operazioni finalizzate a farne cessare la qualifica di rifiuti mediante operazioni di selezione ed igienizzazione degli abiti usati e degli altri accessori di abbigliamento tessile, gli stessi rifiuti vengono spediti in Tunisia con le medesime modalità, talvolta accompagnati dalla sola documentazione fiscale.

In pratica, come riferito dall'agenzia "viene compilato un nuovo allegato VII, dove il generatore del rifiuto è l'impianto italiano (pratese), ma in realtà il rifiuto spedito è quello originario e che doveva essere trattato e recuperato dallo stesso impianto. Considerato che trattasi di rifiuti che per composizione non possono essere classificati con il codice B3030 dell'allegato IX della Convenzione di Basilea, ovvero il cosiddetto Elenco Verde di cui all'allegato III del Reg. CE 1013/2006, nel caso di spedizione transfrontaliera finalizzata al loro recupero, il trasporto non potrebbe essere accompagnato dal documento di cui all'allegato VII del medesimo Regolamento. Di fatto la norma in questione prevede che ai rifiuti costituiti dai cosiddetti sacchetti originali debba essere applicata la modalità di spedizione prevista dall'articolo 4, ovvero notifica preventiva ed autorizzazione scritta. Quello che è stato accertato è il fatto che il flusso di rifiuti provenienti dai Paesi UO o Extra UE è accompagnato dal solo allegato VII del Reg. CE 1013/06, ma il recupero non viene eseguito presso gli impianti ubicati nel territorio pratese, ma da questi, attraverso la compilazione di nuovi Allegati VII (anche se non nella totalità dei casi), vengono inviati all'effettivo recupero presso impianti e/o aziende prevalentemente tunisine"⁵⁵.

Come osserva ancora l'agenzia "...oltre che non avere la corretta tracciabilità del rifiuto, dalla sua origine fino all'effettivo luogo di recupero, prerogativa obbligatoria della normativa comunitaria e nazionale, i soggetti che ricevono i rifiuti per poi riesportarli in Tunisia senza eseguire nessuna operazione di trattamento, applicano costi di ricarico sulle fatture di acquisto. In pratica in Tunisia vengono trasferiti ingenti quantitativi di rifiuti (cosiddetti sacchetti originali) che in minima parte vengono recuperati per essere destinati a cicli di post consumo. Si perde la tracciabilità del rifiuto e non si hanno notizie sull'effettivo destino degli scarti della cernita che rappresentano un'ingente quantità di rifiuti.

E' molto probabile che il loro destino siano discariche abusive in Tunisia".

In tal modo si completa l'effetto negativo delle condotte illecite sul piano economico e ambientale.

Si è dunque in presenza di una modalità di gestione che costituisce spedizione illegale di rifiuti, sanzionata penalmente dall'articolo 259 del decreto legislativo n. 152 del 2006; peraltro, condotte sistematiche e ripetute da parte di più soggetti coinvolti nelle spedizioni, al fine di conseguire un ingiusto profitto, ben possono integrare il delitto di traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006: in tal senso si è orientata la DDA di Firenze.

La Commissione, nell'ambito della relazione, approvata il 20 dicembre 2017, sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e fenomeni illeciti nel territorio del Lazio, si è occupata

⁵⁵ Doc. n. 2531/1.

della vicenda “Mondo di Mezzo”, rilevando come, ben al di là dei singoli fatti di rilevanza penale, sia apparsa significativa la ricostruzione dei rapporti, collocati nel contesto associativo in una “struttura organizzativa a reticolo o a raggiera”, con riflessi anche sulla gestione del ciclo dei rifiuti.

La capacità multiforme della realtà criminale di “manifestare interesse” in più settori, ivi compreso quello delle filiere improprie di gestione dei rifiuti – in questo caso di origine tessile - è palesata da un ulteriore procedimento penale, derivato da quello principale, di cui ha riferito alla Commissione, nel corso dell’audizione svolta il 30 maggio 2017, il procuratore aggiunto della Repubblica di Roma, Michele Prestipino Giarritta:

“il [...] procedimento che intendo segnalare è collegato, da un punto di vista di contesto investigativo, all’indagine «Mondo di mezzo». È un’indagine che ha avuto due momenti fin qui. È dell’8 gennaio 2015 un sequestro preventivo di beni e di somme di denaro anche per equivalente, cospicue (parliamo di oltre 1.600.000 euro), che ha riguardato un traffico illecito di rifiuti speciali, tra le province di Roma e di Latina in particolare, e ha visto il coinvolgimento di un paio di cooperative collegate – per questo dicevo del collegamento con il contesto investigativo di «Mondo di mezzo» – al mondo cooperativo, alle cooperative di Salvatore Buzzi. Quest’attività illecita si è concretizzata in un’attività di tipo organizzato, di tipo seriale, di raccolta di rifiuti costituiti da indumenti, prodotti tessili, accessori di abbigliamento, ovviamente post-consumo, già utilizzati che sono stati oggetto di commercializzazione senza che fossero effettuate tutte quelle attività prescritte dalla legge di carattere preventivo e che riguardano diverse fasi di trattamento e recupero, tra cui l’igienizzazione degli ambienti e così via. Abbiamo scoperto questo commercio assai lucroso, fatto appunto in violazione delle norme sul trattamento di questo tipo di rifiuto speciale. Abbiamo provveduto al sequestro di società, di aziende, di plessi aziendali e, come dicevo, di somme di denaro anche per equivalente, per un ammontare di oltre 1.600.000 euro. A questo procedimento ha fatto seguito la richiesta di rinvio a giudizio, intervenuta [...] il 24 marzo 2016”⁵⁶

⁵⁶ La Commissione ha acquisito atti dei procedimenti penali n. 24461/12 r.g.n.r. e n. 8398/15 r.g.n.r. (Doc. n. 2241/1-2); nella richiesta di rinvio a giudizio le imputazioni principali sono articolate come segue:

“A) del reato di cui all’articolo 416 co. 1, 2, 3 e 5 del codice penale perché [...] si associavano tra loro allo scopo di commettere una serie indeterminata di delitti concernenti spedizioni trasformaliere e traffico illecito di rifiuti speciali, nella specie indumenti usati, prodotti tessili ed accessori di abbigliamento post-consumo aventi codice CER 200110 -200111. Ed invero, provvedevano alla raccolta dei suddetti rifiuti in svariati comuni delle Province di Roma e Latina, trasportandoli e conferendoli presso impianti di recupero gestiti dalle seguenti cooperative: 1) “Coop. Soc. a.r.l. Lapemaia Onlus”, la quale non effettuava le prescritte operazioni di recupero denominate R3 (igienizzazione), solo in esito alle quali il rifiuto cessa di essere tale per divenire materia prima secondaria, procedendo direttamente alla vendita dei rifiuti tessili a società operanti nel settore della commercializzazione di indumenti usati e materie tessili in genere, il tutto in violazione del dettato del D.M. 5.2.1998 che prescrive, in particolare per detti rifiuti, un processo di effettivo ed oggettivo recupero ai fini della commercializzazione come MPS (materie prime secondarie), consistente necessariamente nella selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti. 2) “Coop. Soc. a.r.l. New Horizons Onlus”, la quale non effettuava le prescritte operazioni di recupero denominate R3 (igienizzazione), solo in esito alle quali il rifiuto cessa di essere tale per divenire materia prima secondaria, e successivamente consistenti nella vendita dei rifiuti tessili a società operanti nel settore della commercializzazione di indumenti usati e materie tessili in genere, nonché nell’esportazione di detti rifiuti all’estero (Tunisia ed altri luoghi, attraverso l’interposizione della “B&D Ecology srl”), il tutto in violazione del dettato del D.M. 5.2.1998 che prescrive, in particolare per detti rifiuti, un processo di effettivo ed oggettivo recupero ai fini della commercializzazione come materie prime secondarie consistente nella selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti.

Reato commesso in Roma ed altri luoghi, accertato in permanenza sino alla data di esecuzione

Sempre nel campo della gestione illecita di rifiuti di origine tessile, la Commissione ha acquisito notizie relative al procedimento penale n. 18008/15 rgnr della procura della Repubblica di Milano, nel quale, a carico di dodici persone, indagate per i reati di cui agli articoli 256, 259 e 260 (decreto legislativo n. 152 del 2006), 483 del codice penale e 479 del codice penale, sono state applicate misure cautelari personali con ordinanza 15 novembre 2017 del giudice per le indagini preliminari; sono state altresì sequestrati illeciti profitti per oltre 2.370.000 euro e tre mezzi di trasporto.

dell'ordinanza del G.I.P. che ha disposto le misure cautelari, il 15.01.2015.

B) del delitto p. e p. dagli artt. 110 del codice penale, 260 decreto legislativo n. 152 del 2006 perché, nelle qualità sopra indicate, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, al fine di conseguire un ingiusto profitto consistente, da un lato, nel ritorno economico di non sopportare i maggiori costi e maggiori tempi dovuti ordinariamente per un effettivo processo di recupero dei rifiuti e, dall'altro, nei ricavi ottenuti commerciando detti rifiuti come materie prime secondarie, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, ricevevano, trasportavano, cedevano e comunque gestivano abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti speciali aventi codici CER 200110 200111.

In particolare, le aziende indicate al capo A) ricevevano da numerosi comuni del Lazio ingenti quantitativi di rifiuti costituiti da indumenti usati, prodotti tessili ed accessori di abbigliamento post-consumo e senza averli sottoposti preventivamente ad un effettivo processo di trattamento e recupero (secondo il dettato del D.M. 5.2.1998 punti 8.4 e 8.9 che prescrive, in particolare, necessariamente la selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti) e violando le prescrizioni contenute nell'autorizzazione (concessa alla Apemaia Onlus con DDRU 9554 del 19.12.2011 e alla New Horizons con DDRU n. 7584 del 26.10.2011) li avviavano - con documentazione accompagnatoria falsa, in quanto nei d.d.t. (documenti di trasporto) venivano falsamente indicati detti rifiuti come M.P.S. (materie prime secondarie) - mediante società di autotrasporto, presso aziende campane dove venivano detti rifiuti commercializzati come M.P.S. sia in Italia che all'estero. La New Horizons, inoltre, mediante un articolato ricorso al cosiddetto "giro bolla", ossia l'interposizione di altra società riconducibile al sodalizio, la B.&D. Ecologies, che riceveva con fattura accompagnatoria il materiale tessile in uscita dalla New Horizons e quindi lo cedeva a terzi senza che fossero compiute le prescritte operazioni di igienizzazione. E ciò con il flusso complessivo di rifiuti ceduti per la commercializzazione [...] per un volume di affari complessivo di circa euro € 1.225.208,08 per la B. & D. Ecologies (e la New Horizons, società che costituiscono di fatto una unica realtà) e di circa € 415.290,27 per l'Apemaia Onlus.”;

“C) del reato di cui agli artt. 110, 81 del codice penale, 259 del decreto legislativo n. 152 del 2006 perché [...] con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, anche in tempi diversi effettuavano spedizioni di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) IO febbraio 1993, n. 259 (ora sostituito dal regolamento (CE) del 24 giugno 2006, n.1013), in particolare organizzando numerose spedizioni di rifiuti tessili contraddistinti al codice CER 200110 200111 verso Paesi non appartenenti all'Unione europea (Tunisia), accompagnati da documenti di trasporto ideologicamente falsi. In particolare quanto agli impianti di recupero gestiti dalle società Coop. a.r.l. Lapemaia Onlus, Coop. a.r.l. New Horizons e B.F.L. in the World srl (quest'ultima in triangolazione con la B.&D. Ecologies srl) si accertava: 1. l'esistenza di illecite spedizioni di rifiuti urbani non pericolosi costituiti dalla frazione tessile differenziata dal porto di Civitavecchia e da altri scali marittimi nazionali verso i paesi africani non appartenenti all'OCSE (Tunisia) quantificati, nel solo anno 2012, in complessivi chilogrammi 3.332.000 circa a mezzo di n. 184 containers; 2. l'esistenza di un'articolata organizzazione, connotata da logistica internazionale, basata su un accordo, generale e continuativo, a monte (aziende operanti quali recuperatori di rifiuti) ed a valle (intermediari/commercianti senza detenzione dei rifiuti) della filiera dei rifiuti, volto all'attuazione di un programma criminoso destinato a permanere anche dopo la consumazione dei singoli delitti di «attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti» e «falsità ideologica in atti pubblici»; 3. la volontà di predisporre artatamente la dichiarazione doganale di esportazione con dati falsi in ordine alla dichiarazione di normali beni di consumo anziché dei codici identificativi CER dei rifiuti tessili differenziati, con l'intento di superare senza problemi eventuali controlli doganali. Le illecite esportazioni di rifiuti sono avvenute attraverso i porti di Salerno e Civitavecchia.”

Le ulteriori contestazioni riguardano i reati di cui agli artt. 476, 479, 483 del codice penale, 256 decreto legislativo n. 152 del 2006.

Vicenda per alcuni versi analoga è quella nell'ambito della quale il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Milano ha emesso, il 15 novembre 2017, un'ordinanza applicativa di misure cautelari personali a carico di sei persone e ha sequestrato somme ammontanti a oltre 2.370.000 euro. I reati contestati sono quelli di cui agli articoli 259 e 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006, oltre a reati connessi di falso. In sostanza, mediante lo schermo di alcune ONLUS, gli indagati raccoglievano nel Nord Italia ingenti quantitativi di indumenti usati, prodotti tessili e accessori di abbigliamento post consumo, che, senza essere sottoposti a processo di trattamento e recupero venivano falsamente indicati come materie prime seconde ed avviati in parte al mercato nazionale dell'usato e in parte prevalente in Tunisia (gli inquirenti hanno accertata la spedizione all'estero di 382 *containers* di materiale tessile).

6. Conclusioni

I consorzi di filiera non costituiscono un modello esclusivo di gestione efficace del riciclo ma sono storicamente legati a un'evoluzione che ha richiesto un sostegno, mediante figure di questa natura, alle insufficienze del mercato.

Come chiarito dalla giurisprudenza amministrativa, non si tratta di consorzi obbligatori ai sensi degli articoli 2616 e seguenti del codice civile, nemmeno in forza del fatto che siano costituiti mediante provvedimenti legislativi; essi sono espressamente qualificati come soggetti muniti di personalità giuridica di diritto privato e la coesistenza di operatori privati che organizzano sistemi autonomi di gestione, comporta l'inapplicabilità dei principi in tema di consorzi obbligatori, con conseguente applicazione ai consorzi in esame della disciplina codicistica dei consorzi volontari; l'attività posta in essere dai consorzi di filiera, non è un servizio pubblico in senso stretto, bensì un'attività di pubblico interesse. Ne deriva l'apertura a un sistema tendenzialmente concorrenziale, rispetto al quale sono da tenere sotto osservazione prassi e comportamenti ostativi.

Nell'ambito dei consorzi vi sono diversi modelli organizzativi per l'adempimento degli obblighi derivanti dalla responsabilità estesa (o condivisa) del produttore. L'eterogeneità dei modelli di per sé non costituisce un limite del sistema poiché il modello organizzativo necessita di conformarsi al mercato di riferimento, e i mercati dei rifiuti e dei materiali in cui si inserisce l'attività di tali soggetti non sono certamente omogenei. Tuttavia, pur ammettendo che non si ravvisi la necessità di individuare un unico modello cui uniformare le diverse figure, il grado di diversità riscontrato appare eccessivo. In particolare, a fronte di un medesimo principio di base, che impone di creare un meccanismo che copra i costi di raccolta e recupero dei rifiuti su tutto il territorio nazionale, le configurazioni organizzative presentano modelli in cui diverso è il peso dei produttori del prodotto, in taluni schemi unici soggetti legittimati a consorziarsi, in altri nei quali la partecipazione al consorzio si configura come "eventuale"; modelli in cui si è in presenza di un unico consorzio obbligatorio e sistemi in cui i consorzi sono in concorrenza tra di loro; tra questi ultimi taluni hanno meccanismi di coordinamento, altri no.

La frammentazione normativa rende scarsamente leggibile la disciplina dei consorzi ed è parallela a una disomogeneità che si estende dagli aspetti organizzativi a quelli di gestione economico-finanziaria.

Appare auspicabile che il legislatore intervenga per garantire una uniformazione dei criteri minimi cui devono conformarsi i sistemi collettivi, in una logica di efficienza e

trasparenza del sistema e nel rispetto dei principi previsti a livello europeo con riferimento alla responsabilità estesa del produttore.

E' emerso un *deficit* di effettività della disciplina dei consorzi derivante dall'assenza, o grave insufficienza, dei controlli sui sistemi collettivi e sulla loro attività. I controlli possono in astratto essere considerati in almeno due fasi: una preventiva, al momento di attività di riconoscimento o approvazione di atti da parte dell'amministrazione pubblica, e una successiva, sulla corrispondenza tra i dati e le informazioni rese da tali soggetti e l'attività effettivamente svolta. In entrambe tali accezioni il sistema dei controlli appare gravemente carente. In particolare, sia dalle amministrazioni competenti ascoltate sul punto, che dagli stessi consorzi, è stato riferito di un'attività che in alcuni casi non viene svolta del tutto, per strutturali inefficienze dell'amministrazione, come ad esempio sulla verifica del funzionamento dei sistemi collettivi, della determinazione del contributo ambientale, dell'attuazione dei programmi di prevenzione della produzione di rifiuti.

Non sono emersi controlli effettuati dal sistema delle agenzie ambientali sul trattamento di tali rifiuti e sulla corrispondenza a *standard* qualitativi minimi cui dovrebbe essere informata l'attività dei consorzi.

Infine non sono state individuate prassi di controllo dei dati forniti dai produttori con riferimento all'immesso sul mercato.

Una carenza normativa specifica potrebbe essere considerata causa concorrente dell'inefficienza dei controlli. Non sono infatti adeguatamente definiti dal legislatore i poteri di controllo e vigilanza da parte delle amministrazioni competenti e i relativi poteri sanzionatori. In particolare non sono adeguatamente indicati gli atti in cui dovrebbe concretarsi l'attività di verifica e i soggetti competenti. In presenza di un bilancio non congruo che imputasse al contributo ambientale costi non connessi all'attività di gestione dei rifiuti, ad esempio, non appare affatto chiaro quali siano i poteri del Ministero dell'ambiente - se di tipo meramente dichiarativo, sanzionatorio o anche inibitorio dell'attività - che ravvisasse tali irregolarità.

Una revisione delle norme riguardanti il potere di vigilanza su tali profili dovrebbe dunque individuare, in modo omogeneo per tutte le filiere, quali siano i poteri di vigilanza, che dovrebbero auspicabilmente essere declinati, in ossequio alla tipicità dell'azione amministrativa, in modo puntuale, prevedendo una gradualità delle fattispecie sanzionate e delle sanzioni, tipizzate e tali che possano condurre all'inibizione dell'attività, ovvero della possibilità di percepire il contributo ambientale, in caso di violazioni reiterate o di inadempimenti alle richieste di informazione provenienti dalle amministrazioni competenti o dagli organi di controllo.

I bilanci dei consorzi rivelano anch'essi una difformità gestionale non del tutto giustificata alla luce della diversità delle materie trattate; in particolare l'imputazione di fondi a riserve, risolvendosi di fatto in una "stanza di compensazione" rispetto a oscillazioni economiche di mercato, rischia di contraddire la *ratio* dell'istituto; vi è poi da considerare che, in carenza di controlli specifici, non vi è verifica della coerenza di talune voci di bilancio, in particolare per quanto riguarda i costi di struttura.

La funzione pubblica di controllo ambientale e l'attività giudiziaria devono riservare un interesse specifico alla fuoriuscita illecita di materia dal circuito del riciclo, che si manifesta su più fronti e produce un significativo danno ambientale ed un altrettanto significativo danno all'economia, a cui vengono sottratte rilevanti quantità di materia che potrebbe essere riciclata in maniera economicamente vantaggiosa e ambientalmente corretta.